



儿童权利公约

Distr.: General
8 July 2013
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

委员会在第六十三届会议(2013年5月27日至6月14日)上通过的关于卢旺达根据《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》第12条提交的初次报告的结论性意见

1. 委员会在5月31日举行的第1794次会议(见CRC/C/SR.1794)上审议了卢旺达的初次报告,在2013年6月14日第1815次会议上通过了如下结论性意见。

一. 引言

2. 委员会注意到缔约国首次编写文件的困难,欢迎缔约国提交初次报告(CRC/C/OPSC/RWA/1),提供详细资料,说明该国履行《任择议定书》所保障权利的情况,并对问题单作出书面答复(CRC/C/OPSC/RWA/Q/1/Add.1)。委员会还赞赏与缔约国跨部门代表团进行的富有建设性的对话。

3. 委员会提醒缔约国,这些结论性意见应与委员会下列结论性意见一并解读:关于缔约国按照《儿童权利公约》提交的第三和第四次合并定期报告的结论性意见(CRC/C/RWA/CO/3-4),以及就缔约国按照《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》提交的初次报告通过的结论性意见(CRC/C/OPAC/RWA/CO/1)。

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会欢迎缔约国在与执行《任择议定书》相关领域采取以下立法措施,包括通过以下法律:

(a) 制定《刑法》的2012年5月2日第01/2012/OL号《组织法》,更好地从总体上预防贩运人口,尤其是防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题;

(b) 与儿童权利和保护儿童相关的 2011 年 12 月 14 日第 54/2011 号法，该法律禁止奴役、贩运儿童、录用、使用、招收或提供儿童卖淫、制作色情制品或进行色情表演，或从事非法活动；

(c) 2009 年 5 月 27 日第 13/2009 号法及其后续细则，即 2010 年 7 月 13 日确定最恶劣童工形式清单的第 06 号部长令；

(d) 2008 年 9 月 10 日关于预防和惩治性别暴力行为的第 59/2008 号法及其后续细则。

5. 委员会还欢迎为便利《任择议定书》的执行，在创办机构和通过国家计划与方案方面取得的进展，包括：

(a) 2013 年 2 月的“国家消除童工政策”；

(b) 在性别和家庭发展部、国际移民组织及联合国毒品和犯罪问题办公室之间设立了卢旺达贩运人口问题联合方案。

三. 数据

6. 委员会表示关切的是，缺乏一个包含《任择议定书》所列所有罪行的综合数据收集系统，因此缔约国未能通报各种政策决定，并分析和评估在执行《任择议定书》方面的进展情况。

7. 委员会建议缔约国立即设立一个综合性的系统机制，以便收集、分析、监测涉及《任择议定书》所有领域的的数据，并进行影响评估。数据应该以性别、年龄、民族和族裔出身、地理位置和社会经济状况进行分类，特别关注处境最为脆弱和被边缘化的儿童。还应收集有关起诉和定罪数量的数据，按照犯罪性质分类。

四. 一般执行措施

立法

8. 委员会欢迎新的《刑法》——第 01/2012/OL 号法加强了对买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的预防。然而，委员会表示关切的是，对《刑法》现行条款进行补充的法案，如《关于预防、起诉和制止贩运人口问题的法案》尚未定稿和获得通过。

9. 委员会请缔约国作为优先事项，加快进程，制定和通过对新通过的《刑法》条款予以补充的法案。

国家行动计划

10. 委员会欢迎与《任择议定书》相关的各种行动计划，尤其是“儿童权利综合政策”及其战略计划(2011年)、“全国孤儿和其他弱势儿童战略行动计划”(2007-2011年)，以及“全国街头儿童战略计划”(2005年)，然而，委员会表示关切的是，缺乏一个全面的计划和方案，用于处理《任择议定书》具体包括的所有问题。

11. 委员会建议缔约国对“儿童权利综合政策”进行审查，具体针对《任择议定书》涵盖的所有问题制定一项全面的行动方案。在执行这些建议时，缔约国应考虑分别于1996、2001和2008年在斯德哥尔摩、横滨和里约热内卢举行的关于防止对儿童进行性剥削的第一、第二和第三届世界大会通过的《宣言和行动议程》及《全球承诺》。

协调和评价

12. 委员会欢迎缔约国在性别和家庭发展部之下设立全国儿童委员会，作为负责牵头的机构间机关，协调儿童保护方面的政策与方案，包括与《任择议定书》有关的政策与方案的执行工作。然而，委员会表示关切的是，该委员会在省、区和部门各级协调与评估《任择议定书》之下所有活动的的能力与权威不足。

13. 委员会促请缔约国采取一切措施，确保给予全国儿童委员会充分的权威和能力，以协调所有部委和机构及省、区和部门各级对《任择议定书》的执行工作。委员会尤其建议缔约国划拨充足的人力、技术和资金资源，供该委员会履行其任务。

宣传和提高认识

14. 委员会表示关切的是，缔约国在宣传有关禁止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的《任择议定书》方面缺乏一个系统性综合方针，导致公众、儿童本身和从事儿童工作的专业人员对《任择议定书》的了解和认识程度较低。委员会还关切地注意到，《任择议定书》尚未翻译为缔约国的地方语言。

15. 委员会建议缔约国加大努力，向广大公众广泛宣传《任择议定书》的条款，包括通过易于儿童理解的方式向儿童进行宣传，并向其家庭和社区宣传。委员会还建议缔约国：

(a) 与相关政府机构、民间社会组织、媒体、私营部门、社区和儿童密切合作，开展提高认识方案，包括就《任择议定书》禁止的问题进行宣传，并在国内法中规定防止这类问题。这类方案应以缔约国的当地语言以及以儿童易于接触的形式提供；

(b) 将《任择议定书》译为缔约国的当地语言，并向政府机构、广大公众、儿童及其家庭成员，尤其是向弱势处境儿童广为散发。

培训

16. 委员会注意到缔约国向诉诸司法局法律顾问及执法人员提供有关儿童保护，包括有关识别和帮助贩运人口受害者的培训这一积极举措。然而，委员会表示关切的是，缔约国没有向从事儿童工作的专业人员提供有关《任择议定书》包括的所有领域的系统和专门培训，尤其是有关买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的培训。

17. 委员会促请缔约国向从事儿童工作的所有专业人员，尤其是向警察、法官、检察官、教师、社会工作者、卫生工作人员和其他专业人员群体提供有关《任择议定书》的专门化和系统培训。委员会还促请缔约国为开展这类培训划拨必要的专向资源。

资源分配

18. 委员会表示遗憾的是，用于执行《任择议定书》的资源不足，包括专门用于防止犯罪和为受害儿童提供援助的明确预算分配不足。

19. 委员会建议缔约国采取一切措施，确保划拨充分的人力、技术和资金资源，并在全国公平分配，用于制定和落实旨在预防、保护受害者，为受害者提供身心康复及重返社会的服务方案。

五. 防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品(第 9 条, 第 1 和第 2 款)

为防止《议定书》所禁止罪行而采取的措施

20. 委员会欢迎缔约国于 2013 年 2 月通过“消除童工国家政策”。然而，委员会表示关切的是：

(a) 缔约国没有制定有效和充分的预防战略，如尽早识别易于遭受买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题侵害的儿童群体，也没有采取足够的措施，应对买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品等问题的根源原因，如贫困、失业、歧视、暴力、艾滋病毒/艾滋病和缺乏父母关爱等；

(b) 难民和寻求庇护儿童得不到基本的服务，如出生登记和基础及高中教育；

(c) 历史上被边缘化群体的女童及难民儿童得不到免于遭受性虐待、剥削和早婚等有害习俗侵害的足够保护。

21. 委员会促请缔约国制定一项全面和具有针对性的方针，以评估和应对《任择议定书》所列罪行的相关根源原因及风险因素，包括贫困、暴力、歧视，艾滋病/艾滋病和缺乏父母关爱等因素，以处境最为脆弱的儿童为重点。委员会具体建议缔约国：

(a) 采取一切措施，尽早查明特别容易成为买卖儿童和《任择议定书》包括的其他罪行受害者的儿童，将这类措施与现有的儿童保护方案和减贫战略，包括与“2020年愿景 Umurenge 方案”及2003年“全国孤儿和其他弱势儿童战略行动计划”相结合；

(b) 确保为无人陪伴的寻求庇护儿童和难民儿童提供适当的保护措施，包括通过快速和有效的登记程序为其提供免费的出生登记以及在社区层面平等提供免费初等教育、中等教育、卫生和社会服务；

(c) 采取一切必要措施，保护儿童，尤其是来自历史上被边缘化群体的女童和难民儿童免受性虐待、剥削和早婚等有害习俗的侵害，确保对这类事件进行有效调查，对犯罪者进行起诉。

贩运儿童

22. 委员会深表关切的是，据卢旺达国民警察报告，在缔约国发生的贩运儿童案件有所增加，特别是难民儿童成为受害者，他们被贩运到东非国家和其他目的地，被强迫从事农业和工业劳动、家政工作和卖淫。委员会关切地注意到，虽然关于性别暴力的第59/2008号法禁止性贩运，但并没有对这一行为进行界定。

23. 委员会还表示关切的是，有报告称，发生了少女从难民营失踪的案件，她们的家人不知道她们的下落。

24. 委员会建议缔约国根据《任择议定书》的条款，对贩运儿童行为进行界定，禁止所有贩运儿童行为，并制定一项带有针对性措施的全面政策，处理贩运儿童现象的根源原因，以最为弱势和被边缘化的儿童为重点。委员会还促请缔约国：

(a) 立即调查有关少女从难民营失踪的报告，查明她们的下落，确保她们与家人安全团聚，并为其提供所有必要的支持，包括心理咨询和医疗服务。委员会还建议缔约国确保立即逮捕和指控这类绑架和可能的贩运儿童案件的责任者；

(b) 加强与《任择议定书》所包括罪行相关的调查或刑事指控或引渡程序等方面的国际援助，以处理当前出于强迫劳动和性剥削目的跨国贩运人口的问题。

儿童色情旅游业

25. 委员会表示关切的是，尽管出现了儿童在商业性产业受到剥削和被贩运卖淫的大量案件，但没有足够的法律，也缺乏包括提高认识在内的其他措施，以有效防止缔约国的儿童色情旅游业。

26. 委员会吁请缔约国：

(a) 制定有效的立法框架，并采取一切必要的行政程序，包括为旅游业制定行为规范，以防止、起诉和消除商业性产业，包括旅游业对儿童的剥削；

(b) 为容易受到性剥削，包括受到儿童色情制品问题侵害的儿童及其家人开展有关这类罪行的宣传方案；

(c) 向旅游中介和旅行社广为宣传世界旅游组织《全球旅游业道德守则》，并鼓励这些企业成为《保护儿童免受旅行和旅游中的性剥削行为守则》的签署方。

六. 禁止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品及有关事项(第 3 条、第 4 条第 2 和第 3 款、第 5 条、第 6 条和第 7 条)

现有刑法和法规

27. 委员会欢迎缔约国将招收或买卖儿童卖淫及儿童色情制品定为刑事犯罪。然而，委员会关切地注意到，尽管《任择议定书》的一些条款已纳入国内法律，但国内法还不完全符合所有条款。具体而言，委员会关切地注意到以下问题：

(a) 新通过的刑法没有依照《任择议定书》第 2 条和第 3 条第 1 款(a)项的定义，界定和禁止所有买卖儿童行为，包括转移儿童器官和使用儿童从事强迫劳动的行为；

(b) 尽管《刑法》第 229 和 230 条的条款将《任择议定书》第 3 条第 1 款(c)项提及的许多行为和活动定为刑事犯罪，但法律没有纳入所有罪行，如拥有儿童色情制品和涉及儿童的色情材料。

28. 委员会建议缔约国对《刑法》进行修订，使其完全符合《任择议定书》第 2 条和第 3 条。具体而言，缔约国应确保将《任择议定书》列举的所有罪行定为刑事犯罪，包括以下罪行：

(a) 出于转移儿童器官以牟利以及使用儿童从事强迫劳动等目的，以任何手段提供、送交或接受儿童；

(b) 制作、分销、传送、进口、出口、出售、销售或拥有第 2 条所界定的儿童色情制品。

起诉

29. 委员会表示关切的是，现有关于《任择议定书》所列罪行的法律执法不力，包括 2009 年 8 月 12 日对媒体进行规定的第 22/2009 号法，该法禁止向儿童和青年人销售、展览、提供和分销色情和其他不正当信息。委员会还表示关切的是，一些省的执法机构在逮捕和起诉那些《任择议定书》所列罪行犯罪者方面缺乏资源和能力。

30. 委员会促请缔约国：

(a) 执行现有法律，以保护儿童免受《任择议定书》所列所有犯罪形式的侵害，积极调查这类案件，起诉和惩处所有犯罪者，以加强缔约国现有法律的威慑效果；

(b) 采取一切必要措施，增加为执法官员提供的人力、技术和资金资源，提高其对《任择议定书》所列罪行的犯罪者进行调查、起诉和定罪的能力；

(c) 在下次定期报告中提供确切资料，说明对《任择议定书》所列罪行的犯罪者进行调查、起诉和惩处的情况，确保能够在缔约国便捷地获得和公开提供这类资料。

域外管辖权和引渡

31. 委员会表示关切的是，对缔约国国民在另一国领土上犯下《任择议定书》第 3 条第 1 款中提及的罪行，缔约国的法律没有确立其域外管辖权，而法律中包括两国共认犯罪的要求。委员会还表示关切的是，缔约国没有以《任择议定书》作为引渡的法律依据。

32. 委员会促请缔约国采取必要的立法措施，制定和确立域外管辖权，以便对其国民在国外犯下《任择议定书》第 3 条第 1 款所列的罪行进行起诉，还应废除对起诉这类罪行规定的两国共认犯罪的要求。委员会还呼吁缔约国根据《任择议定书》第 5 条，在必要时采用《任择议定书》作为引渡的法律依据。

七. 保护受害儿童的权利(第 8 条和第 9 条第 3 和第 4 款)

为保护受害儿童的权益而采取的措施

33. 委员会注意到缔约国在国家检察院之下设立了一个特别机构，对性别暴力罪行进行后续跟进和起诉，然而，委员会对以下问题表示关切：

(a) 缔约国在刑事司法程序所有阶段确保受害儿童和证人权益的措施不足；

(b) 缺乏充分的资源与程序，无法有效查明贩运人口和性剥削的受害儿童，包括来自外国的儿童；

(c) 缔约国的法律不能确保《任择议定书》所列罪行的所有受害儿童不受任何歧视地利用允许他们索取赔偿的程序；

(d) 一些被买卖和贩运的受害儿童因被关押在中转中心而再次受害，他们有时在没有任何指控的情况下被关押数周或数月。

34. 委员会建议缔约国加强措施，保护受到《任择议定书》所列罪行侵害的受害儿童的权益，具体而言：

(a) 为他们提供免费和高质量的法律援助、心理、医疗和社会支持，并制定一项机制，确保对针对儿童的法律援助进行质量控制；

(b) 制定明确的措施，识别买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的受害者，并为营救、遣返买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的受害者以及为他们的康复和重返社会提供指导，同时基于确定“最大利益”原则，在警察和性别与家庭发展部及非政府组织之间加强合作，为特别援助和遣返外国受害儿童及这方面的后续跟进工作制定明确程序；

(c) 颁布法律，确保为买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的受害者提供补救，包括适当的赔偿；

(d) 确保在刑事司法程序的所有阶段对《任择议定书》所列罪行的受害儿童及儿童证人提供保护，确保他们在返回或被遣返之前不经历漫长的等待期，执法和司法机关将其视为受害者而非罪犯。

受害者康复和重返社会

35. 委员会注意到一项积极举措，即 Isange “一站式服务中心”和中转中心为被贩运的儿童和商业性性工作的受害儿童提供多部门服务，如医疗、心理支持、重返社会服务、短期庇护所，以及警方和法律援助。然而，委员会表示关切的是，缔约国的康复和重返社会措施仅限于贩运人口和商业性性工作的受害者。现有的儿童保护方案没有充分考虑受买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题侵害的儿童的需要。

36. 委员会促请缔约国进一步加强措施，为《任择议定书》所列所有罪行的受害者提供适当援助，包括帮助他们完全重返社会，以及在身体、精神和社会心理方面康复。在这方面，委员会建议缔约国加强 Isange “一站式服务中心”并将其扩展至其他省份，同时制定具体措施，帮助难民和寻求庇护的受害儿童，尤其是帮助那些容易成为《任择议定书》所列罪行的受害儿童重新融入社会。

八. 国际援助与合作

37. 根据第 10 条第 1 款，委员会鼓励缔约国继续通过多边、区域及双边安排，尤其是与邻国之间的安排，包括通过加强协调这类安排执行工作的程序与机制，

来巩固国际合作，以加强对《任择议定书》所列任何罪行责任人的防范、侦查、调查、起诉和惩处。

九. 后续行动和宣传

38. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保充分落实本建议，为此，除其他外，向国家元首、议会、相关各部、高等法院以及各省和地区当局主管转达这些建议，以便进行适当审议和采取进一步行动。

宣传结论性意见

39. 委员会建议通过(但不仅限于)互联网向广大公众、民间社会组织、媒体、青年团体、专业团体和儿童广泛宣传缔约国提交的初次报告和书面答复以及通过的相关建议(结论性意见)，以促进对《任择议定书》及其执行和监测工作的讨论和认识。

十. 下次报告

40. 根据第 12 条第 2 款，委员会请缔约国在根据《儿童权利公约》第 44 条提交的下次定期报告中提供进一步资料，说明《任择议定书》及本结论性意见的执行情况。